学术专论

清初的奏事体制与政务运作

马子木

[摘要] 所谓奏事体制，是指康熙年间形成的以奏事官为核心的文书流转与政令传递机制。奏事官最初由侍卫群体分化产生，其后逐渐演变为以内务府包衣为主的专差，职司奏本、绿头牌以及奏折的转进、下发以及谕旨的传宣，显示出清初政务处理向内廷转移的趋势。奏事体制的产生，一方面整合了顺治年间内降谕旨的颁行渠道，突破了清初章奏进御与批答处理的固有模式，淡化中间机构，建立起君臣直接交通的政务运作模式；另一方面亦构成奏折广泛行用的制度基础，借助奏事体制，与密折迥异的京官奏折在康熙中后期成为京内衙署与皇帝沟通的重要载体。

[关键词] 奏事官　政务运作　奏事体制　奏折　文书行政

[中图分类号] K249　[文献标识码] A　[文章编号] 1002－8587－（2021）－02－0076－0014

文书流转与政令传递是透视传统王朝国家权力分配与制度运作的重要向度。清代的文书体系与决策机制素来是清史研究中的热点问题，围绕题本、奏折两大文书系统及其依托的行政衙署内阁与军机处，前辈学者已有极为丰富的成果。然而由于清前期史料简略，顺治、康熙朝文书与政令传递的具体情况仍不完全明了。内阁票拟与御门听政是否涵括了所有需要决策且形诸文书的行政事务，奏折作为一种文书形式是在何种制度环境下产生的，君臣利用文书直接交流是如何渐次实现的，似均有续作研究的余地。

一、顺治年间的章奏进御与处理

明代中后期的会极门进本、发阁票拟、票拟后呈览以及最终批红，均假手于司礼监、文书房，宦官成为明代文书行政不可或缺的参与者，形成阁、监“对柄机要”的二元体制。[①] 明清易代后，这一制度基础不复存在，由于满、汉政治传统的博弈，顺治朝的章奏处理流程数度变易。顺治十年（1653）后，通过太和门批旨、学士批红等一些列改革，本章处理由部院面奏取旨变

[收稿日期] 2020-06-09
[作者简介] 马子木（1992 —），男，南开大学历史学院副教授，天津 300350；mazimu92@163. com

① 方志远：《明代国家权力结构及运行机制》，科学出版社，2008 年，第 80-83 页。明代中央文书处理流程参见 Silas Wu, “Transmission of Ming Memorials and the Evolution of the Transmission Network, 1368−1627”, *T’oung Pao* 54, 4 (1968), pp. 275−287；王天有：《明代政制论纲》，朱诚如、王天有主编：《明清论丛（第五辑）》，紫禁城出版社，2004 年，第 130-133 页。

为内院批旨，最终恢复票拟制度，其中曲折学者论之已悉。①需要追问的是，太和门批旨出现前，政事是否不关白内阁；世祖亲政后，在本章之外君臣间有无另外的交流途径。

内院在顺治初曾被赋予票拟之权，但持续未久。根据顺治二年三月关于章奏转进的谕旨，内院票拟已形同虚设：

> 今后部院一切疏章，可即速奏，候旨遵行。至于各衙门应属某部者，有应奏事宜，即呈该部转奏。至直省抚按总兵等官，凡有章奏，与某部相涉者，亦必具文该部，部臣即请旨定夺。或部臣不听，致有迟误，或部议舛谬，不合事宜，或冤抑苦情，不肯代为上达，或有参劾部臣章奏，俱赴都察院即为奏闻。其有与各部无涉，或条陈政事，或外国机密，或奇特谋略，此等本章俱赴内院转奏。②

先行研究一般认为，这一举措使内院与闻政事受到严格限制，章奏处理流程部分回到了关外不需票拟的旧制。③ 不过细绎此谕，相较于明制，主要有三方面的改动。首先，部本绕过“御览—票拟—御览—批红”的程序，由部院官员面奏取旨，“回署录出，方送内院”，④ 内院事实上只具有传递发抄的中转作用，此制沿用至顺治十年初方改为皇帝批旨，十月又改为太和门票旨，内院票拟由是渐次恢复。十年正月，御史吴达指责内院此先缮旨时听任户部过错而未加匡正，大学士以“彼时票拟原在各衙门，故事未画一”自解，⑤亦可证内院原不票拟部本。其次是外官本章（通本），似略去通政司检查封进的程序，径与相关部院对接。但此议的落实程度却值得怀疑。二年七月，通政使李天经因“近见本章仍有不经臣司者”，要求“以后在外本章不论满汉俱由臣司封进”，从之。⑥ 三年四月，浙江福建总督张存仁批评通政司进本效率低下，疏请“原封各疏依时转达，不得另行拆分”，可知通政进本已成定制。⑦ 以决策过程而论，顺治二年六月户部具题称：

> 山东清吏司案呈奉本部送户科抄出河南巡抚罗绣锦题前事内称……顺治二年六月初六日奉圣旨：户部确议具奏，钦此。钦遵抄出到部送司。⑧

则外臣本章无需关白该部，部院只能通过科抄获知处理结果。现存清初部院题覆疏中此类案例不胜枚举，应属通例。⑨ 外臣具文、部臣请旨的决策模式恐仅短暂存在，甚或始终未尝付诸实践。通本封进后有无经过内院票拟？中国第一历史档案馆藏有满文票签档，始自顺治二年六月，⑩或可推测，至少满文本章应部分送交内院票拟，票拟之权的恢复，固不必迟至顺治十年。再看谕旨中对内院转奏事项的限定。明末内阁并无转奏文书之责，但入关之初，内院一度成为文书投递之总

---

① 郭成康：《18世纪的中国与世界：政治卷》，辽海出版社，1999年，第4–9页；姚念慈：《清初政治史探微》，辽宁民族出版社，2008年，第388–397页。

②《清世祖实录》卷15，顺治二年三月戊戌。

③ 王思治：《清承明制说内阁》，中国社会科学院历史研究所明清史研究室编：《清史论丛（2000年号）》，中国广播电视出版社，2001年，第83页；郭成康：《18世纪的中国与世界（政治卷）》，第6页；姚念慈：《清初政治史探微》，第378页；高翔：《清朝内阁制度述论》，中国社会科学院历史研究所明清史研究室编：《清史论丛（2005年号）》，中国广播电视出版社，2005年，第14页。

④《清世祖实录》卷71，顺治十年正月癸酉。

⑤《朱马喇等题为遵旨会议吴达所参诸款情形本》，顺治十年二月初三日，中国第一历史档案馆编：《清代档案史料丛编》第13辑，中华书局，1990年，206页。

⑥《清世祖实录》卷19，顺治二年七月己巳。

⑦ 顺治三年四月二十八日张存仁揭帖，张伟仁主编：《明清档案》第4册，联经出版事业公司，1986年，A4–84号，第B1815–1816页。

⑧ 顺治二年六月户部题本，《明清档案》第3册，A3–3号，第B1015–1016页。

⑨ 仅以顺治二年为例，台北“中研院”历史语言研究所藏内阁大库档案内即可找到如下案例：七月兵部题本，《明清档案》第3册（下同），A3–43号、A3–44号；七月户部题本，A3–48号、A3–49号；九月初八日户部题本，A3–62号；十月兵部题本，A3–100、A3–101、A3–102、A3–106、A3–107、A3–110号；十月户部题本，A3–108号；十一月兵部题本，A3–142、A3–149、A3–153号；十二月二十四日吏部题本，A3–188号；十二月兵部题本，A3–194、A3–196号。

⑩ 吴元丰：《清内阁满文档案述略》，《满文档案与历史探究》，辽宁民族出版社，2015年，第27页。

汇，其中甚至包括大量“公文呈状”，“外州县不知事体，径以公文申□内院。官生军民多以虚词琐事混投呈状”，内院不堪其扰，明示申严内院所收公文仅限于塘报、揭帖，此外“一概不收”。[①] 此谕限定内院转奏事项，与其说是旨在削弱内院之权，毋宁说是重建规范化的文书流转体制。

单士魁认为，题本进呈时，例备揭帖三份，分送本司、关系部与六科。[②] 此说不见于康、雍《会典》，未知是何时定制。以清初制度而言，应以投送内院的揭帖最为重要，这是内院与明末内阁颇为显著的差异之一，亦使内院在清初的政务运作中能够与闻政事，不致沦为闲曹。按明制，阁臣在本章御览发下前预知其内容的唯一合法方式即是揭帖，沈一贯云“各处本章，例有揭帖到阁”。[③] 但就万历、天启两朝的情况来看，揭帖送阁与否完全系乎题奏者的意愿。[④] 万历末神宗不发章奏，首辅方从哲云“近来外廷之间用人行政之大，臣多不得与闻”，[⑤] 正由于此。明清易代后，题奏者无分京官外官，皆需同时具揭到阁，故顺治十六年三月，新成立的内阁开列本衙门职掌即有“收揭帖、红本、票签档子”一款。[⑥] 这一转变或可上溯至顺治三年，以台北“中研院”历史语言研究所藏内阁大库档案为例，是年五月二十四日送到巡抚刘应宾揭帖，封面钤有“本揭对同”之印，而此前揭帖封面仅标记到阁日期与题奏人（衙署）。[⑦]“本揭对同”印记的出现，说明对勘章疏与揭帖文字已成通政司的固定职司，也意味着揭帖呈送内院著为定制。质言之，顺治初年内院的票拟之权虽然受到限制，但并未完全取消，而揭帖呈送的制度化又使内院获得了晚明内阁所不具备的信息渠道，内外官员的题奏文书在处理过程中或多或少均需要关涉内院（内阁）。

《世祖实录》记顺治十三年六月谕吏部云：“向来科道及在京满汉各官奏折，俱先送内院，今后悉照部例，径诣宫门陈奏。”[⑧] 这是“奏折”一词在清代官修史籍中首度出现。前辈学者对此条史料多谨慎存疑，庄吉发认为此奏折实为奏本，“奏折字样似出自史馆儒臣之手”；[⑨] 郭成康认为此系需要保密的奏本，文书的机密性与宫门陈奏的进御方式“已具备了日后通行奏折的实质性内容”。[⑩] 检《世祖实录》初纂本，此句原作“向科道及在京满汉各官奏章先送内院，今后悉如部例，径自诣阙陈奏”，[⑪] 至乾隆重修本始改奏章为奏折，恰可证成庄吉发的推测。所谓“诣阙陈奏”或“诣宫门陈奏”，语意颇为含混，可指御前面奏取旨，如多尔衮时期六部政事由“议政王口定”之传统；也可指由宫门投进本章，如明代会极门进本故事。据谈迁顺治十年至十三年在京中所闻，由于世祖临朝迟晏，御前奏事效率低下，部院事务“往往延缓”。[⑫] 十七年六月，翰

---

① 《内院残示稿》（无年月），中央研究院历史语言研究所编：《明清史料》丙编第三本，商务印书馆，1936年，第256页。汤若望曾亲见军民俱赴内院呈奏的混乱场景，参见魏特：《汤若望传》第1册，杨丙辰译，知识产权出版社，2015年，第155–156页。

② 单士魁：《清代历史档案名辞简释·揭帖》，故宫博物院明清档案部编：《清代档案史料丛编》第3辑，中华书局，1979年，第198页。

③ 《明神宗实录》卷347，万历二十八年五月戊申。

④ 如天启元年（1621），郧阳巡抚疏报兵变，阁臣称“尚无揭帖到阁，臣等未知本内何事，及蒙发下原本，知为四川土司兵变”，见南炳文校正：《校正泰昌天启起居注》第1册，天津古籍出版社，2012年，第182页。

⑤ 南炳文、吴彦玲辑校：《辑校万历起居注》第5册，天津古籍出版社，2010年，第3115页。

⑥ 《清世祖实录》卷124，顺治十六年三月己未。

⑦ 顺治三年五月刘应宾揭帖，《明清档案》第4册，A4–92号，第B1837页。

⑧ 《清世祖实录》卷102，顺治十三年六月甲申。

⑨ 庄吉发：《清代奏折制度》，台北“故宫博物院”，1979年，第26页。

⑩ 任青（郭成康）：《清初奏折探析》，《清史研究》1996年第3期。

⑪ 康熙初修本《清世祖实录》卷102，顺治十三年六月甲申，国家图书馆藏《皇朝实录》抄本，页3b-4a；《清世祖实录》卷102，顺治十三年六月甲申，京都大学人文科学研究所藏《大清三朝实录》抄本，无页码。关于国图藏本的研究，参见孟森：《清世祖实录初纂本跋》，《明清史论著集刊》上册，中华书局，2006年，第337–339页。

⑫ 谈迁：《北游录》纪闻下《启奏》，中华书局，1960年，第386页。

林院学士折库讷有鉴于“数年以来，止凭章奏敷陈，召见诸臣甚疏”，疏请举行召对之典，“以后一切事务宜令诸臣面奏”，[①] 可知世祖亲政后君臣交接并不频繁，“宫门陈奏”当非面奏取旨。这一谕旨改变的只是本章的进御流程，而非有意建立一种新的机密渠道。

那么顺治朝有无绕开内阁、实现君臣直接交流的文书？杨启樵举出王熙自订年谱顺治十八年条内“前此屡有面奏及奉谕询问密封奏折，俱不敢载”[②] 一语，认为君臣间已有密件来往。[③] 王熙的个案并非仅见，世祖与大学士成克巩亦有类似的交流，“居常或中夜，出片纸作国书，密询时事，克巩亦入片纸占对”，[④] 虽未用奏折之名，实质上正是王熙所谓的“奉谕询问密封奏折”。值得注意的是，成克巩与王熙均为内院（内阁）官，成于顺治十年起为大学士，王自十四年起为学士。票拟制度完全恢复后，学士的地位在顺治中后期愈发亲要。[⑤] 王熙的同僚胡兆龙亦号称“启赞朝庙军国事甚多”，“然其訏谟甚秘，世莫得而闻”。[⑥] 由此来看，这种相对具有机密性的交流方式规模有限，主要行用于世祖与其亲信大学士、学士之间，尚无史料证明该模式曾推广至内院（内阁）之外的官员。

回到本节文首提出的问题，阁监对柄机要的制度真空在清初如何填补。从上行文书来看，司礼监的批红权逐渐由内阁（内院）学士吸收，随后更有批本处的设立，配合学士批红。但下行文书特别是谕旨下达的情况则较为复杂。以明代的政令流转为例，除经内阁拟旨缮写后颁发的谕旨外，假手于内监的传奉与宫门捧出谕旨等非制度渠道下达的政令亦占有相当比重。与之相应，顺治朝亦建立起一套发端于内廷的政令传递模式。顺治十年，世祖设十三衙门，仍保留司礼监名号，由此造成顺治末年的“宦寺极盛时代”。[⑦] 司礼监是否有文书处理之责，限于史料无法详考，但可以确知的是，十三衙门是顺治中后期政令传递的一环。顺治十二年六月户部题本云：“据乾清宫宣使兼内管监掌印佟吉饬交得，少保兼太子太保、议政大臣费扬武传奉旨，曾奏请给汤若望茔地，敕令佟吉详细询问所求之地后具奏。”[⑧] 顺治十五年勘选荣亲王墓园，亦由佟吉传旨并主持勘测，他因“奉有密旨”凌驾于礼部堂官之上，“各部院大臣等凡事均按佟吉之意而为”。[⑨] 世祖崩后，辅臣废置十三衙门，称“满洲佟义”与内官吴良辅朋比，把持各衙门事务，“权势震于中外”。[⑩] 佟义即是佟吉，[⑪] 其人能够干预部务，正是借助作为皇帝与外廷中间人之身份，而谕旨中特别强调他“满洲”的族属，亦透露出顺治末宦寺权力结构的特殊之处。按《世祖实录》所载设立十三衙门之谕，有“满洲近臣与寺人兼用”及“寺人不过四品”的规定，但对于如何兼用则语焉不详。[⑫] 此谕底稿尚存，其中保留了更多细节，“其印务皆用满洲近臣掌管，而

---

① 《清世祖实录》卷 136，顺治十七年六月丁亥。

② 王熙：《王文靖公集》附载《年谱》，《清代诗文集汇编》第 109 册，上海古籍出版社，2010 年，第 443 页。

③ 杨启樵：《雍正帝及其密折制度研究（增订本）》，岳麓书社，2014 年，第 160-161 页；杨启樵：《清代密折制度探源》，朱诚如、王天有主编：《明清论丛（第四辑）》，紫禁城出版社，2003 年，第 159 页。

④ 佚名：《内秘书院大学士成公克巩传》，钱仪吉纂：《碑传集》第 1 册，中华书局，1993 年，第 136 页。

⑤ 参见姚念慈：《清初政治史探微》，第 395 页。

⑥ 计东：《胡宛委先生兆龙传》，《碑传集》第 1 册，第 182 页。

⑦ 郑天挺：《清代包衣制度与宦官》，《探微集（修订本）》，中华书局，2009 年，第 121 页。

⑧ 《户部尚书觉罗郎球题为赐给汤若望茔地所占土地、房屋、果木树数目事题本》，顺治十二年六月初五日，安双成编译：《清初西洋传教士满文档案译本》，大象出版社，2015 年，第 4 页。“内管监”应为“内官监”之误译。

⑨ 《礼部尚书祁彻白等题为继续审理误选荣亲王墓地案事密本》，康熙四年三月二十三日，《清初西洋传教士满文档案译本》，第 261、264 页。

⑩ 《清圣祖实录》卷 1，顺治十八年二月乙未。

⑪ 佟吉、佟义为满文 tunggi 之异译（见中国第一历史档案馆藏《清世祖实录》《清圣祖实录》满文本），《世祖实录》汉文初纂本译作“通议”，至定本始改译为“通吉”。他于顺治十七年正月前去世，其子承袭三等阿达哈哈番（见《清世祖实录》卷 131，顺治十七年正月壬午），这与十八年二月谕旨中称佟义“已服冥诛”且有世职相合，亦可为旁证。

⑫ 《清世祖实录》卷 76，顺治十年六月癸亥。

以寺人供役使，各衙门二三品必用满洲，四品以下始用寺人；衙门掌印亦必用满洲，五品以下始用寺人”。① 易言之，十三衙门并不是完全的宦官机构，而是在满官监临之下的内廷机构。

有学者注意到，内大臣作为皇帝在外朝的代理人，能够指挥部院，在顺治中后期一度成为新的权力中心。② 内大臣向部院传旨，甚至直接向内院授意起草谕旨，是顺治朝颇为常见的现象。据前引户部题本，佟吉所奉谕旨的直接来源是议政大臣费扬武，而他同时亦是内大臣。尤有进者，当时尚未形成建制的内务府恐亦是内廷政令传递路线的一环。顺治初年已有所谓“总管内事”的“勋旧大臣”，③ 索尼便曾经长期以内大臣派充此差，顺治八年八月所立的诰命碑记其结衔有“总理内事多尔机昂邦”。④ 十三衙门设立后，与由包衣发展来的早期内务府机构并无明确的界线划分，佟吉是正黄旗包衣，而索尼一方面参与十三衙门的管理，同时仍然频繁向外廷衙署直接传宣谕旨，甚至参与部院具体的行政事务。⑤ 由此可以推断，顺治中后期诏令下达的内廷渠道事实上是由内大臣、十三衙门满洲官员共同构成的，且与尚在雏形阶段的内务府关系密切。正是这条线索填补了司礼监文书职掌消失后，下行内降文书方面产生的制度真空，构成皇帝绕过内院（内阁）乃至议政会议等中间机构，直接指挥诸司的重要渠道。十三衙门废除后，这一渠道仍维系不辍，并与建制化的内务府结合，成为内廷奏事体制的滥觞。

二、奏事体制的渊源与奏事官群体的产生

康熙四十七年（1708）十二月，左副都御史劳之辨保奏废太子，遭严旨饬责，据其自记上疏始末云：

> 十二月初八日赴畅春苑，以有密本告传事大人傻子转奏上拆阅。傻子传旨：“朕身子才好，这事情还可以缓得。劳之辨系年纪大的人，为何说话如此繁琐？本发还。”及余午刻回邸寓，刑部传薄暮到部，另行宣旨发落。⑥

其所上密本即密题本⑦，密题本的进御与处理流程基本与普通题本无异，只是必须密封传递，批红后直接“密封到部”，不发科抄。⑧ 劳之辨此本则未经相应流程，直达御前，阅后发还。从文字来看，傻子所传当为口谕，并不代表决策结果，而刑部“另行宣旨”亦即《实录》所记革职杖责之旨，方是圣祖的最终裁断。⑨ 值得注意的是，所谓“传事大人”在君臣交流中起到了相当

---

① 顺治十年六月二十九日上传稿，《明清档案》第 17 册，A17–66 号，第 B9436 页。

② 姚念慈：《清初政治史探微》，第 370-371 页；Jerry Dennerline, “The Shun-chih Reign”, in Willard Peterson ed., *The Cambridge History of China*, vol. 9, part 1, Cambridge University Press, 2002, p. 105. 中译本参见裴德生编：《剑桥中国清代前中期史（1644–1800 年）》上卷，戴寅等译，中国社会科学出版社，2020 年。

③《清世祖实录》卷 77，顺治十年七月丁酉。

④ 盛昱辑：《雪屐寻碑录》卷 1，《丛书集成续编》第 74 册，上海书店，1994 年，第 13 页。多尔机昂邦即内大臣（dorgi amban）。

⑤ 佟吉的包衣身份与索尼对十三衙门事务的介入，参见祁美琴：《清代内务府》，中国人民大学出版社，1998 年，第 68–70 页。索尼传宣旨意，例见《清世祖实录》卷 78，顺治十年十月戊子（传谕刑部）；卷 99，十三年三月丁未（传谕提督张勇）；卷 140，十七年九月甲寅（传谕吏部）。参与部务例见《清世祖实录》卷 83，顺治十一年五月癸丑（会同礼部议定服饰仪制）；卷 95，十二年十一月乙酉（会审顾仁案）；卷 103，十三年九月庚申（会同理藩院议蒙古事）；卷 104，十三年十一月戊戌（会同内院、刑部清狱）；卷 121，十五年十一月甲寅（会同佟吉审钦天监官员）等。

⑥ 劳之辨：《自序》，《碑传集》第 2 册，第 678 页。

⑦ 杨瑄：《都察院左副都御史诰授中宪大夫劳公之辨墓志铭》附载，《碑传集》第 2 册，第 665–666 页。

⑧ 外官所题密本，通政司无权拆阅，参见《吏科进呈章奏文册》，《文献丛编》下册，台联国风出版社，1964 年，第 1073 页；密本不关白六科的实例，参见《兵部揭帖》，顺治十七年二月二十四日，《明清史料》甲编第五本，第 497 页；《经略洪承畴揭帖》，顺治十二年十月初十日，《明清史料》甲编第六本，第 550 页。

⑨《清圣祖实录》卷 235，康熙四十七年十二月辛巳。

重要的居中传递作用，章奏进御由是得以减省中间环节、突破传统模式。康熙朝文书流转与政情交通体制最为显著的变化，当属御门听政的常态化与密折的行用，学者论之已详。奏事官群体与奏事制度的出现，为理解这两种渠道的背面与周边提供了颇具意义的视角。

劳之辨所记“传事大人”当为俗称，在康熙朝官方文献中，一般写作奏事官、奏事某官，或径称奏事某人，为行文之便，以下概称为奏事官。就笔者所见，最早的用例见于康熙二十二年八月，由奏事敦柱向讲官传旨，“嗣后改于启奏前进讲”。① 二十三年四月，讲官奏请暂停进讲一日，由奏事敦柱转奏，复由敦柱传旨不许。②“奏事”之名可能至康熙二十二年前后方才形成，但其职事却有更早的渊源。康熙十年十二月十八日，学士傅达礼谢恩，先由衣都额真、一等侍卫噶思哈代奏，复奉旨至懋勤殿召见；十一年七月，陕西按察使巴锡陛辞，一等侍卫飞耀色传旨赏赐；同月，圣祖于乾清门赐宴总兵马维兴，并遣一等侍卫吴丹传谕勉励；十二年五月，总兵王可臣至乾清门陛见，一等侍卫、衣都额真吴丹及一等侍卫班第传旨赏赐；十六年五月，海澄公黄芳世至乾清门陛见，一等侍卫、衣都额真郎覃传温旨慰劳；十八年五月，巡抚杨雍建至瀛台陛见，由一等侍卫、衣都额真对亲及日讲起居注官、侍读学士常书传谕赏赐。③ 类似事例，在康熙前期《起居注》中不胜枚举。十五年正月，衣都额真飞耀色向步军统领传谕，令勘测京城各门里程，说明侍卫传谕或转奏的范围绝不限于宫城内的召见、陛辞等礼仪性场合。④ 从现有史料来看，侍卫在康熙前期政令流转中的作用应偏重于传旨，而非转奏，其转奏、代奏者大多是对所传谕旨的回奏，属谢恩之套语。内廷事务虽久已有侍卫口奏、面奉谕旨的惯例，⑤ 但外廷事务可否通过侍卫转奏以直达御前，尚缺乏足够的史料证明。

奏事官的性质是差使而非职任，故档案中有“奏事承差”（baita wesimbure takūrsi）之谓⑥，或径称“承差”（takūrsi）⑦。康熙十七年，内务府大臣海拉逊将奉旨议奏事宜口述与三等侍卫敦柱具奏。二十年七月，赐宴诸臣于瀛台，敦柱作为“亲随侍卫”随内大臣佟国维、内务府总管费扬古等传旨。同年十一月，学士库勒纳请假，由侍读学士朱马泰交亲随侍卫敦柱转奏。⑧ 则最早被冠以奏事之名的敦柱，其本职正是侍卫，早已参与内府事务的转奏，且在奏事之名正式出现前，已开始转呈外廷官员的本章。敦柱其人身份的变化，一方面显示出奏事体制与传旨侍卫间密切的制度渊源；另一方面，在康熙二十二年后，敦柱在官方文献中均以“奏事”或“奏事近侍”的身份出现，⑨ 差使重于职任，可知奏事官最初是由负责转奏的侍卫分化而来，并在实际的政务运作中逐渐疏离于后者，这也是奏事官群体此后独立发展的基础。

正因奏事官产生之初的这种差遣性质，政书中对其并无明确的记载，而奏事官群体的来源、迁转与派充时间亦不甚明了。王美珏等曾根据已经刊布的《孙文成奏折》与《江宁织造曹家档案史料》列出康熙朝奏事人员表，稍嫌简略。⑩ 笔者以《起居注》为主，益以满汉文档案，共辑录出康熙年间的奏事官 11 名，见表 1。除列出每人在史料中首次与最晚出现时间外，凡其职衔

---

① 中国第一历史档案馆整理：《康熙起居注》，中华书局，1984 年，第 1038 页。

② 中国第一历史档案馆整理：《康熙起居注》，第 1173 页。

③ 中国第一历史档案馆整理：《康熙起居注》，第 12、43、44、99、307、414 页。

④ 康熙十五年正月二十四日费扬古折，《宫中档康熙朝奏折》第 8 辑《满文谕折（第一辑）》，台北“故宫博物院”，1977 年，第 9–10 页。汉译文参见中国第一历史档案馆编译：《康熙朝满文朱批奏折全译》，中国社会科学出版社，1996 年，第 3 页。惟误译十五年为十一年。

⑤ 侍卫口奏之例，参见大连图书馆编：《大连图书馆藏清代内务府档案》第 1 册，国家图书馆出版社，2010 年，第 79 页。

⑥ 大连图书馆编：《大连图书馆藏清代内务府档案》第 1 册，第 284 页。

⑦ 中国第一历史档案馆、内蒙古大学蒙古学学院整理：《清内阁蒙古堂档》第 13 册，内蒙古人民出版社，2005 年，第 291 页。

⑧ 分见大连图书馆编：《大连图书馆藏清代内务府档案》第 1 册，第 127 页；中国第一历史档案馆整理：《康熙起居注》，第 729、780 页。

⑨ 例见中国第一历史档案馆整理：《康熙起居注》，第 1302、1318–1319、1873、1886、1890 页。

⑩ 王美珏、马维熙：《清代奏事处续考》，《史学月刊》2019 年第 7 期。

有变动者，亦列出其始见年月，以见奏事官群体升转之大略。

表 1　康熙朝奏事官简表

姓名	结衔	年月	出处	姓名	结衔	年月	出处
敦柱	奏事	22/8	KXQJZ，1038	傻子 / 沙孜	奏事员外郎	50/8	QD，19−10877
	奏事	36/5	QD，10−5676		治仪正[1]	51/6	QD，20-11470
存柱	批本	35/9	QD，8−4540			52/5	HWZP，4−833
	奏事	37/2	QD，11−6246	双全	奏事主事	46/7	MWZP，531
	奏事主事	39/2	QD，14−7769		奏事员外郎	51/11	QD，21−11709
	奏事治仪正	41/12	QD，17−9766		奏事六品官	56/1	KXQJZ，2347
	奏事	47/10	HWZP，2−213		奏事员外郎	61/10	JNCJ，156
桑格	批本	36/ 闰 3	QD，10−5469	苏成额	司库	52/6	QD，22−12222
常寿	奏事	38/9	QD，13−7420	张文彬	奏事	52/6	QD，22−12222
	奏事主事	39/8	QD，15−8140		批本笔帖式	54/11	MWZP，1078
	蓝翎	40/1	TD，16−191		奏事	58/6	JNCJ，152
来保	奏事	41/6	QD，17−9411	杨万程	检讨	53/4	MGTD，19−37
	奏事蓝翎	41/12	QD，17−9766		洗马	54/5	KXQJZ，2167
	奏事	46/1	TD，17−360		洗马	61/10	JNCJ，156
傻子	奏事	45/2	IHP，167067 号	奇勒伦	进士	53/4	TD，19−113
	奏事治仪正	47/1	NLC		编修	54/4	KXQJZ，2167

史料来源以“缩略语，册数 – 页码”表示。缩略语：HWZP=《康熙朝汉文朱批奏折汇编》；JNCJ=《关于江宁织造曹家档案史料》；KXQJZ=《康熙起居注》；TD=《清内阁蒙古堂档》；MWZP=《康熙朝满文朱批奏折全译》；QD=《清代起居注册・康熙朝》；NLC= 国家图书馆藏《清圣祖起居注》稿本；IHP=“中研院”历史语言研究所藏《满文本清圣祖起居注稿》。

王美珏等认为奏事之名自康熙三十九年后大量出现，奏事人员相对固定，多出身于侍卫处或内务府，负责诏令与行政文书的上呈下达。[2] 结合上表，仍有需为补正之处。首先，奏事官的起源甚早，已如前论，而非始于康熙三十九年。这又涉及到奏事处起源的问题。《钦定八旗通志》满丕本传云康熙二十八年“诣行在奏事处，乞代奏，愿往归化城北路军营效力”，[3]《八旗通志初集》作“向奏事端柱跪请曰”，覆按满文本，知端柱即是敦柱（dunju），[4] 则前者之奏事处实出追改，不足据。又，《钦定八旗通志》来保本传云其康熙三十九年“在奏事处行走”，[5] 此文虽无更早的文本来源可供追溯，来保卒于乾隆二十九年，奏事处已成定制，史臣以时制记述，亦难尽信。由上表可见，康熙中叶以降，奏事官数量明显增加，形成多人共事的格局。如康熙

① 康熙五十一年十一月二十五日孙文成折内称是年八月二十日请安折由奏事员外郎（baita wesimbure aisilakū hafan）傻子、奏事双全奏入，见《宫中档康熙朝奏折》第 9 辑《满文谕折（第二辑）》，第 272 页。康熙朝《起居注》五十一年八月二十六日记为“奏事治仪正傻子”，十月初一日记为“奏事员外郎傻子”，同月初五日复为“奏事治仪正傻子”（以上参见台北“故宫博物院”编：《清代起居注册・康熙朝》第 21 册，联经出版事业公司，2009 年，第 11566、11603、11616 页），傻子或当为治仪正兼员外郎。

② 王美珏、马维熙：《清代奏事处续考》，《史学月刊》2019 年第 7 期。

③《钦定八旗通志》卷 176《满丕》，吉林文史出版社，2002 年，第 5 册，第 3097 页。

④《八旗通志初集》卷 166《满丕》，东北师范大学出版社，1985 年，第 4103 页；满文本《八旗通志初集》卷 166，第 23a 页。

⑤《钦定八旗通志》卷 161《来保》，第 4 册，第 2757 页。

五十三年四月，内阁将班禅奏文交与奏事员外郎双全、司库苏成额、奏事张文彬、检讨杨万程、进士奇勒伦转奏，五名奏事官系以品阶高低为序。① 但翌年杨万程已升任洗马（从五品），奇勒伦已授职编修，而五人排序未变。② 可知奏事官的排序与品阶无关。列名首位的奏事官具有更大的话语权，五十四年九月，御史任奕弥至热河奏事，苏成额、杨万程均主上奏，双全不许，且责备杨不谙条例，③ 说明奏事官群体内已分化出了明确的领班，这也是奏事体制趋于成熟的表现。但是，这并不意味着作为固定机构的奏事处的出现。从满文史料来看，康熙朝奏事官并无固定的名称。《起居注》稿本作 baita ulame wesimbure takūrsi 或 baita wesimbure。④《蒙古堂档》或作 baita ulame wesimbure，或作 baita be ulame wesimbure。⑤《堂档》五十三年的一条文书翻译记录中，记双全结衔为 baita be ulame wesimbure aisilakū hafan（转奏事员外郎），张文彬结衔则径作 baita wesimbure（奏事）。⑥ 虽语意无别，但表述的歧异足见这一群体不存在固定的官称，更不存在固定的机构，奏事处之雏形或可上溯至奏事体制与奏事官，但不能说后者已经形成了建制化的规模。

其次是奏事官的出身。敦柱、来保本职为侍卫，常寿初为主事，后为蓝翎，傻子历任治仪正、员外郎，双全由主事递升员外郎，杨万程与奇勒伦为词臣，构成较为复杂，通过本职来判断出身稍欠妥当，必须考察诸官的旗籍。敦柱、存柱、桑格、常寿、苏成额旗籍不详。来保系正白旗满洲喜塔腊氏，奇勒伦为正白旗满洲专塔氏。⑦ 张文彬为“正白旗包衣管领下人”，杨万程则为“正黄旗汉军都统包衣佛伦浑托和下人”。⑧ 傻子、双全旗籍亦不可考，康熙四十七年二月俞益谟折中记二人为“传旨大人苏傻子、汪双全”，⑨ 可知二人姓氏。覆按《八旗满洲氏族通谱》，汪氏卷内有“正黄旗包衣管领下人”凤祥，其孙双全“原任郎中”，可比定为一人。⑩ 以此类推，傻子的出身当与之相仿。质言之，奏事官中至少傻子、双全、张文彬与杨万程均为包衣，主事、员外郎等职亦当是内务府司官，而非部院系统。这恰与奏事官早期与侍卫的渊源形成对比，可以推定，随着奏事体制的成熟，奏事官的性质与人员来源均日趋向内务府系统靠拢。

三、奏事体制与康熙朝的文书行政

奏事官的作用是上传下达，自不必论，但奏事体制的制度细节仍有晦暗不清之处。从运作流程上看，奏事官之中转文书是否另有协作者，侍卫传旨的传统如何与奏事体制并存？从文书种类上看，何种体例的文书或关于何种事项的文书必须经奏事体制上达御前？奏折的出现与行

---

① 中国第一历史档案馆、内蒙古大学蒙古学学院整理：《清内阁蒙古堂档》第 19 册，第 112–113 页。

② 中国第一历史档案馆编译：《康熙朝满文朱批奏折全译》，第 1022 页。

③ 中国第一历史档案馆编译：《康熙朝满文朱批奏折全译》，第 1059 页。

④ 前者见《满文本清圣祖起居注稿》，康熙三十二年五月十九日，“中央研究院”历史语言研究所藏，167317 号；三十二年六月初十日，167318 号。后者见《满文本清圣祖起居注稿》，康熙三十七年二月十四日，167321 号；康熙五十年八月初七日，167078 号。

⑤ 前者见中国第一历史档案馆、内蒙古大学蒙古学学院整理：《清内阁蒙古堂档》第 16 册，第 191 页（康熙四十年）；第 17 册，第 49 页（四十一年）。后者见同书第 16 册，第 224 页（康熙四十年）；第 17 册，第 360 页（四十六年）、第 532 页（四十八年）。

⑥ 中国第一历史档案馆、内蒙古大学蒙古学学院整理：《清内阁蒙古堂档》第 19 册，第 37 页。

⑦ 来保传记见《钦定八旗通志》卷 161《来保》，第 4 册，第 2757 页。奇勒伦旗籍见《八旗通志初集》卷 125《选举表一》，3405 页；姓氏见《八旗满洲氏族通谱》卷 57，辽海出版社，2007 年，第 644 页。

⑧ 分见《八旗满洲氏族通谱》卷 74，第 805 页；《康熙四十二年癸未科三代进士履历》，普林斯顿大学东亚图书馆据日本内阁文库藏清刻本影印，第 1a 页。

⑨ 中国第一历史档案馆编：《康熙朝汉文朱批奏折汇编》第 1 册，档案出版社，1985 年，第 828 页。

⑩《八旗满洲氏族通谱》卷 77，第 842 页。

用又与此体制有何关系？以下试就这些问题略作探索。

如前所述，奏事官是由侍卫分化而来，但这并不意味着奏事官转移承担了侍卫沟通上下的全部职能。先谈政令下达。以第三次亲征平准为例，圣祖于康熙三十六年二月起行，五月回京，奏事官存柱随行。根据《起居注》所记，期间凡有转奏事宜，基本均通过存柱进呈，唯一的例外是五月初五日有喇嘛奏请建庙，系由乾清门侍卫喇西（拉锡）转奏。① 传宣谕旨者则主要是侍卫，包括亲近侍卫关保、吴什、海青，乾清门侍卫马武、拉锡，一等侍卫纳喇善、吴达禅等。而由奏事官传旨的场合则寥寥无几。二月初九日，存柱为马政事向扈从官传旨；十二日随关保传谕副都御史，令其稽查官员仆从；四月二十五日传旨议政大臣，令询问采买牲口事。② 但首次亲征平准时，随行的奏事官敦柱在传宣谕旨上显然扮演了更为重要的角色，曾多次向皇子、大学士、议政大臣以及随扈八旗大臣传谕。③ 宣谕对象与所关事项均与侍卫传旨存在明显的交集，似难断言二者有无明确的分工。在承平时期，奏事官可向内阁、内务府、八旗官员、部院衙门以及督抚、织造传旨的事例屡见记载，有单独传旨者，亦有会同侍卫传旨者。④ 或可推测，在康熙朝的谕旨颁降机制中，奏事体制与侍卫传旨的传统轻重无分，未易轩轾，除此以外，同样供奉御前的哈哈珠子以及宦官均构成此机制中的一环。⑤ 由于史料阙略，这一机制——特别是其内廷部分——如何运作无法详考，这些身份迥异的皇帝侧近人员有无协作，仍有待进一步的研究。

再看政治信息的上传。奏事官在转奏文书时，与由侍卫派充的伊都额真（idui ejen）有分工协作。伊都额真雍正时改伊都章京，汉名班领，“掌启闭殿门，宿卫之职也”。⑥ 第二节所举侍卫传旨、转奏之例中，即不乏伊都额真。十六年五月，允海澄公黄芳世“遣人问安，与在外藩王一体，着衣都额真转奏”，⑦ 可知此差较早即具有沟通上下之责。二十九年十二月，户部为拨给新迁达斡尔官兵口粮事，缮折具奏，交衣都额真罗密转奏，奉旨依议，似其亦可转呈文书。⑧ 五十四年九月，御史任奕弥因被殴而至热河申诉，奏事官双全称“前条陈、参劾之事，均由班领承接转交我等上奏”，故命任先送折与伊都额真，可知伊都额真仅协助奏事官收取部分并非要务的章奏。时任伊都额真的额尔金亦云“奏事者在宫内，凡事不能通达伊者，则我等受之，告知伊等后上奏。若出宫在外，则凡事由尔等受之上奏”，则奏事官与伊都额真实有内外之分，前者方是奏事体制中最为核心的部分。⑨ 尤有进者，奏事官因在皇帝侧近，对文书的处理进展、皇帝的批答意见均能及时掌握。三十八年二月，内阁翻译第巴蒙文奏疏两份、尼麻唐呼图克图藏文奏疏一份，初八日奏入，十一日发出，因无谕旨，内阁票签主事询问奏事官桑格，后者云“御览送出，并无谕旨，循例交予尔等”。⑩ 四十年十一月，内阁将班第致理藩院尚书满丕之蒙文

---

① 《清代起居注册·康熙朝》第 10 册，第 5663–5664 页。

② 《清代起居注册·康熙朝》第 9 册，第 4957、4969–4970 页；第 10 册，第 5605–5606 页。

③ 敦柱传旨见《清代起居注册·康熙朝》第 7 册，第 3871、3877、3893、3926 页；第 8 册，第 4073、4090、4170、4176、4209、4259、4305 页。

④ 奏事官单独传旨之例见中国第一历史档案馆编译：《康熙朝满文朱批奏折全译》，第 572、682、831、1046 页（向内务府）；第 531、1017 页（向领侍卫内大臣、议政大臣、都统）；中国第一历史档案馆编：《康熙朝汉文朱批奏折汇编》第 1 册第 319、547、828 页，第 2 册第 173 页，第 4 册第 833–834 页；《康熙朝满文朱批奏折全译》第 571、616 页（向督抚）；《康熙朝汉文朱批奏折汇编》第 1 册第 425 页，第 2 册第 213 页，第 4 册第 93–94 页（向织造）。会同侍卫传旨者，见《康熙朝汉文朱批奏折汇编》第 1 册，第 544 页，系头等侍卫五十、奏事傻子、来保向兵部转传上谕。

⑤ 关于哈哈珠子参与政令运作的事例，参见李文益：《清代“哈哈珠子”考释》，《清史研究》2016 年第 1 期。

⑥ 萧奭：《永宪录》卷 2 上，中华书局，1997 年，第 84 页。

⑦ 中国第一历史档案馆整理：《康熙起居注》，第 307 页。

⑧ 《墨尔根城副都统纳秦为知照奉旨拨发口粮事致黑龙江城副都统的咨文》，康熙三十年正月十四日，《达斡尔资料集》编委会等编：《达斡尔资料集》第 9 集《档案专辑（一）》，民族出版社，2009 年，第 123 页。

⑨ 中国第一历史档案馆编译：《康熙朝满文朱批奏折全译》，第 1058–1059 页。

⑩ 中国第一历史档案馆、内蒙古大学蒙古学学院整理：《清内阁蒙古堂档》第 14 册，第 325 页。

行文翻译满文、缮写奏折，交奏事官存柱转奏，同日存柱回复以“已经御览，然无所言”。①

有学者认为，作为奏事处的雏形，奏事官专司转呈奏折。这事实上低估了奏事官在文书行政中的重要性。除奏折外，部分题奏文书与绿头牌亦需经奏事官上达。前引劳之辨自述，可知奏本可经奏事官上达。康熙四十二年，户部尚书李振裕至畅春园进呈乃父李元鼎遗集，具奏本交存柱转奏，亦可为证。② 题本一般需要经过繁琐的流程，但在特殊情况下，亦可减省程序，由奏事官直达御前。三十六年闰三月，抚远大将军费扬古为黑龙江官兵米粮调拨事之题本，径由理藩院员外郎西立交存柱转奏，奉旨“会议具奏”。③ 是日费扬古另有一疏，当系奏折，亦由理藩院交存柱转奏，同下议政大臣会议。奏折与题本经同样的处理流程，很可能是军前决策的权宜之计。此外，皇帝驻跸热河时，本章例由内阁汇送行在，至四十七年五月始允言官“出口启奏”，是时言官无权具折，其所奏如非私事，只能利用题本，此类本章亦需由随扈的奏事官转奏。④

绿头牌（绿头签）是满洲传统的文书，用于启奏“紧急事或涉琐细者”，且流程灵活，“不时入奏取旨，不下内阁票拟”。⑤ 顺治二年定议，“各衙门奏事，俱缮本章，不许复用木签”，木签即绿头牌。⑥ 但这一规定似未得到彻底落实，绿头牌至康熙年间仍普遍应用于部院奏事，且签上仅书满文，汉官例不与闻，是满官与皇帝交流的专有渠道。⑦ 绿头牌可在御门听政时奏上，由皇帝当面作出裁决，部臣奉旨执行，相关事例在《起居注》中俯拾即是。⑧ 未及面奏者则由奏事官转奏，如三十六年闰三月初九日议政大臣以绿头牌开列拟遣往准噶尔使者职名，由侍郎安布禄交与存柱呈览。⑨ 值得注意的是，安布禄同时将议政大臣奉旨会议缘由以及拟定原则告知存柱，盖绿头牌尺幅有限，难以备述一事之始末，故需由奏事官口奏说明。由此来看，奏事官的职司并不仅是传递文书，其对于文书内容当有一定程度的了解。

奏事官所转奏的最为重要的文书即是奏折。郭成康颇具洞见地指出，康熙朝的奏折大抵有密折与非机密奏折两类，后者“对政治的深刻影响当不在密折之下”，部院奏折与发阁部看议的督抚奏折均属后者。⑩ 奏事官负责转奏的奏折，兼有密折与非机密奏折。如五十三年十月初六日，杭州织造孙文成请安折由双全、苏成额、张文彬奏入；五十八年八月初九日，山东巡抚李树德奏折由其赍折家人于热河行在交双全、张文彬转奏，同日朱批后发下，此类密折的上传下发均由奏事官完成。⑪ 皇帝如有赏赐或简单口谕，亦由奏事官在发还奏折时向具折人之家人或差官传达。⑫

相较于密折，非机密奏折出现较早，在奏事体制中的地位更为重要。遗憾的是，此类文书的流转过程极少见诸记载，以下仅以内阁与部院奏折为例，略作说明。

内阁蒙古房职司蒙藏文书的撰拟与翻译，就笔者所见，至迟至康熙二十七年，外藩奏疏翻

---

① 中国第一历史档案馆、内蒙古大学蒙古学学院整理：《清内阁蒙古堂档》第 16 册，第 519 页。

② 李元鼎、朱中楣：《石园全集》卷首“李振裕进书奏文”，《清代诗文集汇编》第 9 册，第 445–446 页。

③《清代起居注册·康熙朝》第 10 册，第 5453–5455 页。

④ 劳之辨：《自序》，《碑传集》第 2 册，第 677 页。

⑤ 王士禛：《池北偶谈》卷 2《绿头牌》，中华书局，1982 年，第 43 页。

⑥《清世祖实录》卷 16，顺治二年五月甲辰；《顺治朝内国史院满文档案》，顺治二年六月初三日，中国第一历史档案馆藏缩微胶卷。

⑦ 王士禛：《渔洋山人自撰年谱》卷下“康熙三十一年”条，北京图书馆编：《北京图书馆藏珍本年谱丛刊》第 82 册，北京图书馆出版社，1999 年，第 259 页。

⑧ 中国第一历史档案馆整理：《康熙起居注》，第 657、731、743、925、929、949、966、1214、1372、1532、2388 页。

⑨《清代起居注册·康熙朝》第 10 册，第 5299 页。

⑩ 任青（郭成康）：《清初奏折探析》，《清史研究》1996 年第 3 期。

⑪ 中国第一历史档案馆编译：《康熙朝满文朱批奏折全译》，第 1044 页；中国第一历史档案馆编：《康熙朝汉文朱批奏折汇编》第 8 册，第 614 页。

⑫ 中国第一历史档案馆编：《康熙朝汉文朱批奏折汇编》第 2 册，第 173 页；第 4 册，第 93–94、833–834 页。

译后已由蒙古房缮折。[①] 一般情况下，奏折经御览后发回内阁，由内阁交理藩院，或存档，或交与相应人员议奏。[②] 不过亦有例外，二十八年八月，内阁收到达赖喇嘛、班禅呼图克图等奏疏七份，翻译满文后“与本章同送至行围处具奏”。九月初三日，因译文有误，奏事官桑格传旨命对勘改译。初六日再奏，奉旨交部，“票签处将满文折子七件批红发科”。[③] 桑格作为奏事官传旨，则这批奏折亦应由桑格转奏，进御渠道与奏折无异，但经御览后批红发科，具有等同于题本的行政效力，奏事体制与内阁协作完成了这批文书的处理。类似之例亦见于四十二年三月，亲王扎西巴图鲁蒙文奏疏一份，内阁满译缮折具奏，发下后“钦遵将所奏折子（wesimbuhe jedz）送科”。[④] 内阁缮拟的奏折，除一部分由大学士、学士在御门听政时当面具奏外，大多均由奏事官转奏。以档案存世较多的康熙四十年为例，正月青海额尔德尼贝勒蒙文奏疏、四月青海亲王扎西巴图鲁蒙文奏疏、十月策妄阿拉布坦来文、十一月第巴来文均由内阁缮折后交奏事官存柱转奏。[⑤] 除此类机构性的奏折外，大学士亦不乏与皇帝的文书交流，同样是经奏事官进御，如五十年正月二十四日，大学士温达等筹议查明朝鲜边界以立柳条边事，即具折交奏事官傻子转奏。[⑥] 部院奏折则如四十五年六月，兵部奏调拨八旗马匹，奏折交傻子、来保转奏，奉旨命与向导处会议，翌日议定后，再次具折交二人转奏；四十六年七月，兵部与领侍卫内大臣等奉旨会议马政事宜，具折交傻子、双全奏入。[⑦]

奏事官每日经手的文书总量无法确知，但台北“故宫博物院”所藏的满文康熙四十八年奏事档（wesimbuhe baita be ejehe dangse）或可供参考。[⑧] 此档每月一份，均写于折件上，逐日开列内阁、部院九卿、内务府、宗人府等衙署及八旗都统以折子或绿头牌所奏事件，大多与内廷或八旗事务有关。其记事体例，或径书某衙门奏，或作伊都额真某奏某衙门奏某事，如正月十三日“伊都额真噶勒图将镶蓝旗满洲都统车纳辅等查明原任监察御史拜都家户之折子具奏，奉旨依议”。[⑨] 如前所述，奏事官与伊都额真内外有别，此云伊都额真奏某事，当为转交奏事官具奏，则此档或即奏事官部分经手文书的记录。[⑩] 三月初十日的奏事档中，记有傻子、双全等人传与宗人府之谕旨，可为旁证。[⑪] 以三月初一至十五日为例，半月之中，共传宣上谕 6 次，奏事 82 项，其中由伊都额真转进者 37 项。以文书体例计之，折子奏事 31 项、绿头牌奏事 23 项、本章奏事 2 项、进呈文稿或清单 3 项，其余 23 项泛称“奏”，未详体例。以责任衙署计之，部院 25 项、内务府系

---

① 中国第一历史档案馆、内蒙古大学蒙古学学院整理：《清内阁蒙古堂档》，第 8 册，第 52 页。

② 中国第一历史档案馆、内蒙古大学蒙古学学院整理：《清内阁蒙古堂档》，第 14 册，第 163、168、174、364 页；第 15 册，第 357、491、569、583 页；第 16 册，第 146、151、160、195、216 页。此类事例在《蒙古堂档》中所在皆是，不备举。

③ 中国第一历史档案馆、内蒙古大学蒙古学学院整理：《清内阁蒙古堂档》第 8 册，第 376–377 页。

④ 中国第一历史档案馆、内蒙古大学蒙古学学院整理：《清内阁蒙古堂档》第 17 册，第 179 页。

⑤ 中国第一历史档案馆、内蒙古大学蒙古学学院整理：《清内阁蒙古堂档》第 16 册，第 224、350、509 页。外藩王公奏疏，《堂档》均记为 bithe，内阁翻译缮写之件则记为 jedz。

⑥《清代起居注册·康熙朝》第 19 册，第 10492–10493 页。

⑦ 中国第一历史档案馆编译：《康熙朝满文朱批奏折全译》，第 430、529–531 页。

⑧ 台北“故宫博物院”藏宫中档，418000426 号（正月）、418000427 号（二月）、418000428 号（三月）、418000429 号（四月）、418000431–1 号（五月）、418000430 号（六月）、418000431 号（七月）、418000297 号（八月）、418000427–1 号（九月）、418000424 号（十月）、418000425 号（十一月）、418000295 号（十二月）。正月二十一日档云“领侍卫内大臣公鄂飞等奏，八阿哥跪奏云马齐先时曾具奏称我好，我乃皇上之子，亦有牛录，请将马齐之世管牛录移至我处”，此月档末有浮签云“阿其那奏为请马齐等牛录”，当为雍正时检出旧档所加，可知原档应为康熙时故物，而非后世重抄。又，三月十四日档内出现“hošoi cin wang in jen（和硕亲王胤禛）”字样，未避世宗御讳，亦未加签，并可为证。

⑨ 台北“故宫博物院”藏宫中档，418000426 号。

⑩ 雍正二年（1724）规定奏事处每月汇奏所奉谕旨，此类奏折今尚存不少（影印本可见《宫中档雍正朝奏折》第 30、31 辑，台北“故宫博物院”，1980 年；译文参见中国第一历史档案馆译编：《雍正朝满文朱批奏折全译》下册，黄山书社，1998 年，第 1567–1568、1716–1735、1747–1769、1776–1798 页），格式与形制均与此奏事档相似，或可为旁证。

⑪ 台北“故宫博物院”藏宫中档，418000428 号。

统 23 项、八旗系统 16 项，宗室王公 7 项、内阁 5 项、宗人府 3 项、光禄寺及太医院各 1 项，另有事由模糊、无法判断衙署者 1 项。需要指出的是，此份奏事档基本未记外官奏事，京官奏事也仅记录了部分内容，如十月二十八日傻子、双全转奏内阁所译策妄阿拉布坦来文，翌月十三日二人复转奏内阁撰拟致策妄阿拉布坦之行文，此档皆失记。① 但即使是从这一不完全的记录中，仍可以看到奏事官经手文书之广，奏事体制成为朝廷政务运作不可或缺的环节。

此外，奏事官亦可转达官员的口奏。三十六年闰三月初九日，陕西总督吴赫口奏请由内地回銮，奉旨不许，吴赫再次执奏，圣祖答以无事之时再巡陕西。吴赫既系口奏，则圣祖的回答亦当为口谕，君臣间两度往返，均由存柱居中传达。而圣祖当日已召见吴赫，后者口奏当系召对时未尽之语。② 此外，如事非紧急，又未及形成文书者，亦由奏事官口头转达。如同月二十五日，有蒙古台吉来朝，议政大臣即向批本桑格口奏称贺。③ 但这只是特殊情况下的变例，恐非奏事体制的常态。

四、余论

清朝在关外时代，政务决策以面奏取旨为主。天聪末汉官刘学诚云“设立六部分理民事，逢五日、十日，各部汇奏”，④ 此系就庶务而言，机务有无定期汇奏不可考。按《太宗实录》满文本，此所谓“奏”乃 alanjirengge，⑤ 知系口奏。写定成文的汉官本章，也多由内院或六部“说奏”。⑥ 入关后，清代的政务运作经历了所谓“文书化”，亦即从“口头体制”到“文书体制”的转换。⑦ 从顺治朝文书传递与政令运作的实践来看，下行的诏令传递形式较为灵活，但作为上行文书主体的题奏文书，其进御与处理的管道均相当有限，需经过内阁、六科抄发该部落实。君臣间有限的密件文书交流均属顾问性质，不具备行政效力。因此，在上行文书的环节扩展君臣直接交流的渠道是康熙朝文书行政亟待回应的议题。如所周知，奏折的行用为解决这一问题提供了文书载体，但更应注意的是，奏事体制的出现与成熟则为奏折的行用提供了制度基础。

奏事体制的核心是奏事官，这一群体最初由负责传旨、转奏的侍卫中分化而来，形成固定的差遣，而承差者则逐渐变为以内务府包衣为主，并最终过渡形成内务府系统所属的外奏事处，显示出朝政处理“内廷化”的端倪。⑧ 以职责而言，明代宦官机构的文书处理职能在易代后被分解，其中部分被奏事体制所继承，这与清代允许官员、护卫、内务府包衣等等日常供事内廷的惯例一脉相承，也构成行政内廷化的基础。⑨ 奏事官与侍卫，特别是由侍卫派充的伊都额真分处内外，协作完成上行文书的进御与谕旨的颁行。常规的奏本只是奏事官经手文书的小部分，内外奏折与满洲传统的绿头牌方是奏事体制需要处理的大宗。从政务运作的流程来看，取意便捷的奏折与绿头牌可以绕过内阁、六科，实现君臣相对直接的交流，与御门听政时君臣面见议事

---

① 中国第一历史档案馆、内蒙古大学蒙古学学院整理：《清内阁蒙古堂档》第 17 册，第 532、544 页。

② 《清代起居注册·康熙朝》第 10 册，第 5300−5305 页。

③ 《清代起居注册·康熙朝》第 10 册，第 5458−5462 页。

④ 顺治本《清太宗实录》卷 13，天聪八年十二月二十二日，中国第一历史档案馆藏缩微胶卷，第 21a−b 页。

⑤ 满文初修本《清太宗实录》卷 21，天聪八年十二月二十二日，中国第一历史档案馆藏缩微胶卷，第 24b 页。

⑥ 《恭顺王孔有德奏本》，崇德四年六月初十日，《明清史料》甲编第一本，第 60 页；《续顺公沈志祥奏本》，崇德四年六月二十日，同书第 61 页。

⑦ 参见宫崎市定：《清朝における国语问题の一面》，《宫崎市定全集》第 14 卷，岩波书店，1991 年，第 289−295 页；谷井俊仁：《顺治时代政治史试论》，《史林》，1994 年，第 77 卷第 2 号，第 146−148 页；内田直文：《清朝入关后における内廷と侍从集团—顺治·康熙年间を中心に—》，《九州大学东洋史论集》第 37 号，2009 年，第 117 页。

⑧ 关于朝政内廷化与朝臣近侍化的讨论，参见祁美琴：《从清代“内廷行走”看朝臣的“近侍化”倾向》，《清史研究》2016 年第 2 期。

⑨ 杜家骥：《明清两代宫廷之差异初探》，《北京社会科学》2013 年第 5 期。

恰相辅相成。内阁与皇帝的交流甚至亦被整合入该体系，其作为文书总汇的性质在某种程度上遭到削弱。这一新的政务运作模式，正是建立在奏事体制对文书有效处理的基础上。

限于篇幅，关于外藩事务的处理本文未能充分讨论。雍正以降外奏事处有蒙古奏事侍卫亦即所谓“卓亲辖”（joocin hiya），负责“理藩院奏蒙古事件”与“引见外藩蒙古人员”①。康熙朝的政务运作中虽无此名，② 但已有其实，最显著之例莫过于侍卫拉锡（rasi），以《蒙古堂档》内文书处理记录来看，康熙末年涉及准噶尔、西藏的重要文书，基本均由拉锡居中上传下达，他甚至亦参与文书的翻译与敕谕的撰拟。此外需要指出的是，奏事体制虽然是奏事处的早期形态，③ 但后者的制度化仍有复杂的过程。后者一方面在奏事体制的基础上，发展出安排大臣值日班次、传进引见官员及呈递贡物等日常化职能，奏折处理的方式亦不同于前；④ 另一方面，奏事体制早期具有明显近侍性质的职能，如收存内廷银两，⑤ 则逐渐消失。凡此种种，均有待后续研究。

最后有必要附及的是奏折在康熙朝政务运作中的作用。康熙朝的奏折是否具备或部分具备了正式文书的行政效力，学者对此颇有争议。⑥ 如康熙四十四年十二月，九卿具折奏请南巡河工，内阁“票拟上亲往字样进呈”，⑦ 处理流程与常规题奏文书无异；而五十六年六月初五日御门听政，有行在刑部、正白旗都统奏刑案两折，均奉旨交部“缮本具奏”。⑧ 前一例中的奏折具有完全的行政效力，后一例则显示出奏折只是正式题奏文书的先行文本，这与部分密折作用相近，惟不具备机密性而已。在笔者看来，对于康熙朝奏折的用途与性质，似不应一概而论，不仅密折与非密折性质有别，即便同是非机密奏折，亦未可等而视之。以京内衙署的奏折为例，既有作为题奏的先行文书者，亦可作为清单、对题奏的附件或补充说明。除此以外，由奏事官负责上传下达的京官奏折中，部分即具有直接的行政效力，甚至还可抄入邸报。⑨ 如前举批红发科诸折以及康熙四十八年奏事档内所记诸款皆是。正如学者指出奏折具有多种可能的起源，“奏折”事实上具有相当多元的意涵，或可理解从不同渊源发展而来的、形制相近的文书体裁的统称，其性质视乎应用场合与所奏事项而转移，在康熙年间恐不能简单理解为一种同质化的概念。此类具有行政效力的奏折之出现与普遍行用，时间上正与奏事体制的草创基本同步，两者交互为用，共同促成了雍正以降政务运作模式的革新性突破。就此意义而言，奏事体制或当是考察奏折制度早期演进的一个不可忽视的侧面。

---

① 奕赓：《佳梦轩丛著·侍卫琐言补》，《清史资料汇编补编》上册，河洛图书出版社，出版年不详，第 431 页。

② 检《蒙古堂档》，joocin hiya 之名最早见于雍正十三年九月，内阁所撰颁与达赖喇嘛、班禅呼图克图之敕谕，交蒙古头等奏事侍卫呼必图（joocin-i uju jergi hiya hūbitu）转奏。参见中国第一历史档案馆、内蒙古大学蒙古学学院整理：《清内阁蒙古堂档》第 21 册，第 204 页。

③ 双全至雍正朝、张文彬至乾隆初仍作为奏事官见诸记载，二人当为外奏事处建置之初较早的组成人员。双全见中国第一历史档案馆译编：《雍正朝满文朱批奏折全译》下册，第 1790 页；张文彬见张荣选编：《养心殿造办处史料辑览（第二辑·乾隆朝）》，紫禁城出版社，2012 年，第 87 页。

④ 参见单士元：《清代奏事处考略》，中国第一历史档案馆编：《明清档案论文选编》，档案出版社，1985 年，第 1072–1083 页；李文杰：《清代同光年间的早朝》，《文史》2018 年第 2 辑。

⑤ 康熙四十九年，侍卫海青病笃，圣祖命“从傻子所存银中取一千两，著三阿哥亲往赏给”，参见中国第一历史档案馆编译：《康熙朝满文朱批奏折全译》，第 691 页。

⑥ 任青（郭成康）：《清初奏折探析》，《清史研究》1996 年第 3 期；朱金甫：《清代奏折制度考源及其他》，中国第一历史档案馆编：《明清档案与历史研究：中国第一历史档案馆六十周年纪念论文集》上册，中华书局，1988 年，第 518–523 页。

⑦ 中国第一历史档案馆整理：《康熙起居注》，第 2060 页。

⑧ 中国第一历史档案馆整理：《康熙起居注》，第 2400 页。

⑨ 奏折入邸报之例，参见中国第一历史档案馆编译：《康熙朝满文朱批奏折全译》，第 424、426、732 页。

References

Du Jiaji. “Mingqing liangdai gongting zhi chayi chutan” (On the Differences of the Courts in Ming and Qing Dynasties). *Beijing shehui kexue* (Social Sciences of Beijing) 5 (2013).

Gao Xiang. “Qingchao neige zhidu shulun” (Studies on the Grand Secretary in the Qing Dynasty). *Qingshi luncong* (Collected essays on Qing history). Beijing: Zhongguo guangbo dianshi chubanshe, 2005.

Guo Chengkang. *Shiba shiji de zhongguo yu shijie: zhengzhi juan* (China and the World in the Eighteenth Century: Political History). Shenyang: Liaohai chubanshe, 1999.

Peterson, Willard ed. *The Cambridge History of China*, vol. 9, part 1. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

Qi Meiqin. *Qingdai neiwufu* (The Imperial Household Department in the Qing Dynasy). Beijing: Zhongguo renmin daxue chubanshe, 1998.

Qi Meiqin. “Cong qingdai neiting xingzou kan chaochen de jinshihua qingxiang” (The Tendency of the Courtiers to Become the Palace Attendants: The Title “Concurrently Serving in the Inner Court” in the Qing Dynasty). *Qingshi yanjiu* (The Qing History Journal) 2 (2016).

Ren Qing. “Qingchu zouzhe tanxi” (Studies on the Palace Memorial in Early Qing). *Qingshi yanjiu* (The Qing History Journal) 3 (1996).

Wang Meijue and Ma Weixi. “Qingdai zoushichu xukao” (Restudy on Chancery of Memorials of the Qing Dynasty). *Shixue yuekan* (Journal of Historical Science) 7 (2019).

Wang Sizhi. “Qingchengmingzhi shuoneige” (Studies on the Grand Secretary: from the Perspective of Ming-Qing Institutional Continuity). *Qingshi luncong* (Collected essays on Qing history). Beijing: Zhongguo guangbo dianshi chubanshe, 2000.

Yang Qiqiao. *Yongzhengdi jiqi mizhe zhidu yanjiu: zengdingben* (Emperor Yongzheng and the Secret Memorial: Revised Edition). Changsha: Yuelu shushe, 2014.

Yao Nianci. *Qingchu zhengzhishi tanwei* (Studies on the Political History of Early Qing). Shenyang: Liaoning minzu chubanshe, 2008.

Zhuang Jifa. *Qingdai zouzhe zhidu* (The Palace Memorial in the Qing Dynasty). Taipei: Gugong bowuyuan, 1979.

The *Zoushi* System and the Operation of Central Government in Early Qing

Ma Zimu (School of History, Nankai University; mazimu92@163. com)

Abstract: The *Zoushi* system was a document circulating and political information communication system that took shape during Kangxi era, while Memorial Processors (*zoushiguan*) played a core role in it. The Memorial Processors initially originated from the group of Imperial Guard (*shiwei*), and gradually became a specific group that consisted of officials from the Imperial Household Department (*neiwufu*). Its main duty was transferring government documents such as palace memorial *(zouzhe or zouben*) and *lütou pai*, as well as issuing imperial edict, both of which showed the center of Qing’s decision-making was turning back to the inner court. The Provincial Memorial system integrated non-grand secretary-involving channels through which imperial edicts could be issued from emperor himself during Shunzhi era, as well as innovated the inherent memorial submission and decision making mode by weakening the importance of intermediary institutions and establishing a new method of government operation in which the emperor and officials could communicate directly. The Provincial Memorial system also was the institutional foundation of the widely used palace memorial. This new type of governmental document became a crucial tool for the communication between emperor and institutions in Beijing during the mid and late Kangxi era.

Keywords: Memorial Processor, operation of government, *zoushi* system, palace memorial, clerical administration.